Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6261

18. 01. 90

Sachgebiet 96

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Tillmann, Fischer (Hamburg), Jung (Limburg), Dr. Jobst, Börnsen (Bönstrup), Haungs, Bohlsen, Rauen, Frau Karwatzki, Bühler (Bruchsal), Oswald, Rossmanith, Dr. Faltlhauser und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gries, Kohn, Richter, Zywietz, Timm, Nolting, Dr. Solms, Dr. Weng (Gerlingen) und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

A. Zielsetzung

Die Flugsicherung kann den Anforderungen des Luftverkehrs nicht mehr entsprechen. Sie gewährleistet zwar weiterhin die Sicherheit des Luftverkehrs, für die flüssige Abwicklung des Luftverkehrs ist jedoch eine Flexibilität erforderlich, die auf der Grundlage des geltenden Dienst- und Haushaltsrechts nicht mehr darzustellen ist.

Das Bundesverwaltungsgericht verlangt für die Zuweisung von Start- und Landezeiten im Rahmen der Flugplankoordinierung eine Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber, da es sich um die Verwaltung eines Mangels handele.

Auch die Rechtsgrundlagen der privaten Verbänden übertragenen Verwaltung der Zulassung und des Betriebs von Luftsportgeräten sind auf Grund neuer Rechtsprechung zu verbessern.

Daneben haben sich Klarstellungen zu Ausnahmebefugnissen der Bundeswehr, zur Mitwirkung des Bundesrates bei Durchführungsverordnungen und hinsichtlich des Datenschutzes ergeben.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf ermöglicht es, die Flugsicherung künftig von einem in der Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung geführten Flugsicherungsunternehmen wahrnehmen zu lassen. Dieses Unternehmen erhält mit dieser Organisationsform die für die leistungsgerechte Bezahlung des Personals und die für eine zeitgerechte Anpassung der Flugsicherungseinrichtungen an die

Anforderungen des Luftverkehrs und an den jeweiligen Stand der Technik erforderlichen Gestaltungsmöglichkeiten.

Die Regelung der Flugplankoordinierung legt deren Anwendung und Ausgestaltung fest. Sie gibt die Möglichkeit, die Flugplankoordinierung, wie bisher der Fall, durch den privaten Flugplankoordinator durchführen zu lassen.

Auch die Rechtsgrundlagen für die Zulassung und den Betrieb von Luftsportgeräten werden neu geregelt. Sie geben die Befugnis, die in diesem Bereich bereits tätigen Verbände mit den zur Verwaltung dieses Teils der Luftfahrt erforderlichen Hoheitsrechten auszustatten.

Weitere Regelungen dienen der Klarstellung.

C. Alternativen

Die Untersuchung der neben der Gesellschaft mit beschränkter Haftung in Betracht kommenden staatlichen und privaten Organisationsformen hat ergeben, daß diese nicht in Betracht kommen und nur mit der Organisationsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung die Flugsicherung flexibel den Anforderungen des Luftverkehrs entsprechend gestaltet werden kann.

Die Flugplankoordinierung ist für hochbelastete Flughäfen die einzige Möglichkeit, die Nachfrage nach Flugbewegungsmöglichkeiten mit den Gegebenheiten in Übereinstimmung zu bringen. Die Durchführung durch eine private Stelle hat sich auch im Hinblick auf die international üblichen Verfahren so bewährt, daß von ihr nicht abgewichen werden soll.

Bei den Luftsportgeräten erspart die Verwaltung dieses Bereichs durch Verbände die sonst erforderliche Ausweitung der Behörden der Luftfahrtverwaltung.

D. Kosten

Aufwendungen für Flugsicherung, Flugplankoordinierung und Verwaltung der Luftsportgeräte sind von den Nutzern als Verwaltungskosten zu tragen. Die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden werden daher nicht belastet.

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 1981 (BGBl. I S. 61), zuletzt geändert gemäß Artikel 27 der Dritten Zuständigkeitsanpassungs-Verordnung vom 26. November 1986 (BGBl. I S. 2089) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird im Ersten Abschnitt nach dem 4. Unterabschnitt wie folgt gefaßt:

   „5. Unterabschnitt Flugplankoordinierung und Flugsicherung 27a—27d

   6. Unterabschnitt Enteignung 28

   7. Unterabschnitt Gemeinsame Vorschriften 29—32b".

2. § 1 wird wie folgt gefaßt:

   „(1) Die Benutzung des Luftraums im Geltungsbereich dieses Gesetzes durch Luftfahrzeuge bedarf der Erlaubnis, soweit nicht dieses Gesetz und die zu seiner Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften etwas anderes bestimmen oder zulassen.

   (2) Luftfahrzeuge sind

   1. Flugzeuge
   2. Drehflügler
   3. Luftschiffe
   4. Segelflugzeuge
   5. Motorsegler
   6. Frei- und Fesselballone
   7. Drachen
   8. Rettungsfallschirme
   9. Flugmodelle
   10. Luftsportgeräte
   11. sonstige für die Benutzung des Luftraums bestimmte Geräte.

   Raumfahrzeuge, Raketen und ähnliche Flugkörper gelten als Luftfahrzeuge, solange sie sich im Luftraum befinden."

3. An § 4 Abs. 4 wird ein Absatz 5 angefügt:

   „(5) Auf das Personal für die Flugsicherung

   a) in den Flugsicherungsbetriebsdiensten,

   b) bei Betrieb, Wartung und Überwachung der flugsicherungstechnischen Einrichtungen,

   sind Absatz 1 Nr. 1 bis 3 und Absatz 3 entsprechend anzuwenden. Voraussetzung ist ferner das Bestehen einer Prüfung nach einer Rechtsverordnung im Sinne des § 32 Abs. 4 Nr. 3."

4. a) In § 5 Abs. 1 Satz 1 wird nach dem Wort „Luftfahrer" eingefügt:

   „oder Personal für die Flugsicherung";

   b) in § 5 Abs. 3 wird nach dem Wort „Ausbildung" eingefügt „der Luftfahrer".

5. In § 9 Abs. 1 Satz 3 werden die Worte „§ 9 Abs. 4 des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung" ersetzt durch die Angabe „§ 27d Abs. 1 Satz 2 und Absatz 4".

6. In den § 12 Abs. 2 Satz 3, § 16a Abs. 1 Satz 1 und § 18a Abs. 1 Satz 1, 2 und 3, Abs. 2 werden die Worte „der" bzw. „die Bundesanstalt für Flugsicherung" ersetzt durch „dem" bzw. „das Flugsicherungsunternehmen" bzw. „des Flugsicherungsunternehmens".

7. § 20 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 wird Satz 2 gestrichen.

   b) Angefügt wird folgender Absatz 3:

   „(3) Die Genehmigung kann versagt werden, wenn Luftfahrzeuge verwendet werden sollen, die nicht in der deutschen Luftfahrzeugrolle eingetragen sind. Ergeben sich später Tatsachen, die die Versagung der Genehmigung gerechtfertigt hätten, kann die Genehmigung widerrufen werden."

8. Der 5. Unterabschnitt erhält den neuen Titel:

   „Flugplankoordinierung und Flugsicherung".

9. Unter der Überschrift nach Nummer 8 werden folgende §§ 27a bis 27d eingefügt:

   „§ 27a

   (1) Flugplankoordinierung dient der vorausplanenden Verteilung nachgefragter Start- und Landezeiten auf die vorhandenen Flugplatz- und Luftraumkapazitäten.

   (2) Flugplankoordinierung ist zulässig für Flugplätze, bei denen die Nachfrage nach Start- und Landezeiten die Flugplatz- und Luftraumkapazitäten voraussichtlich zumindest zeitweise übersteigt.

   (3) Start- und Landezeiten werden auf Antrag durch Erlaubnis einzelfallweise oder für die Dauer einer Flugplanperiode zugewiesen. Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Kapazitäten nicht ausreichen oder andere Flugplanungen Vorrang haben. Aus der Zuweisung entsteht kein Rechtsan-

spruch gegen die Flugsicherung auf Einhaltung der zugewiesenen Start- und Landezeit.

(4) Für Flugplätze mit Flugplankoordinierung bestimmt der Bundesminister für Verkehr nach Anhörung der örtlich zuständigen Luftfahrtbehörde des Landes und des betreffenden Flugplatzunternehmers die Anzahl der in einer Zeiteinheit im voraus planbaren An- und Abflüge (Koordinierungseckwert).

§ 27b

(1) Die Vorrangregelung nach § 27a Abs. 3 Satz 2 erfolgt unter Abwägung in nachstehender Reihenfolge:

1. gewerbliche Flüge vor nichtgewerblichen Flügen,
2. bereits früher koordinierte Flüge vor erstmals geplanten Flügen,
3. häufige vergleichbare Flüge vor weniger häufigen Flügen während einer gesamten Flugplanperiode.

(2) Von der Vorrangregelung kann abgewichen werden, wenn Belange des Umweltschutzes, insbesondere des Schutzes vor Fluglärm, der Raumordnung oder die öffentlichen Verkehrsinteressen eine andere Regelung erforderlich machen."

§ 27c

(1) Flugsicherung dient der sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs.

(2) Sie umfaßt insbesondere folgende Aufgaben:

1. die Flugsicherungsbetriebsdienste, zu denen gehören
   a) die Flugverkehrskontrolle zur Überwachung und Lenkung der Bewegungen im Luftraum und auf den Rollflächen von Flugplätzen,
   b) die Verkehrsflußregelung,
   c) die Flugberatung, ausgenommen Flugwetterberatung,
   d) die Mitwirkung beim Such- und Rettungsdienst für Luftfahrzeuge,
   e) die Übermittlung von Flugsicherungsinformationen,
   f) die Betätigung der Befeuerungs- und Signaleinrichtungen auf Flugplätzen,
2. die Planung und die Erprobung von Verfahren und Einrichtungen für die Flugsicherung,
3. die Beschaffung, den Einbau, die Abnahme, den Betrieb, die Wartung und die Überwachung der flugsicherungstechnischen Einrichtungen,
4. die Sammlung und die Bekanntgabe von Nachrichten für die Luftfahrt sowie die Herstellung und die Herausgabe der Karten für die Luftfahrt."

§ 27d

(1) Flugsicherungsbetriebsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen sind für die Flughäfen Bremen, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Hamburg, Hannover, Köln/Bonn, München, Münster-Osnabrück, Nürnberg, Saarbrücken und Stuttgart vorzuhalten. Für weitere Flugplätze gilt dies, wenn der Bundesminister für Verkehr einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Erwägungen des Bundes anerkannt hat.

(2) Die Flugplatzunternehmer

1. errichten und unterhalten auf Verlangen des Bundesministers für Verkehr auf ihren Flugplätzen diejenigen ortsfesten Anlagen und Einrichtungen für die Flugsicherung, die zur Sicherung des Start- und Landevorgangs und zur Streckensicherung erforderlich sind, und stellen die hierfür benötigten Grundstücke zur Verfügung. Außerhalb der Flugplätze gilt dies nur, soweit die ortsfesten Anlagen und Einrichtungen ganz oder überwiegend der Sicherung des Start- und Landevorgangs dienen. Zu den ortsfesten Anlagen und Einrichtungen gehören Gebäude, Kabelverbindungen und Masten, jedoch nicht die flugsicherungstechnischen Einrichtungen;
2. stellen auf Verlangen des Bundesministers für Verkehr die für die Flugsicherung erforderlichen Räume zur Verfügung;
3. versorgen die auf ihren Flugplätzen und die nach Nummer 1 Satz 2 errichteten oder unterhaltenen ortsfesten Anlagen, Einrichtungen und die zur Verfügung gestellten Räume mit Energie und Wasser, sorgen für die erforderliche Heizung und Klimatisierung und stellen die notwendige Entsorgung sicher;
4. ermöglichen dem Flugsicherungspersonal die Mitbenutzung der an den Flugplätzen bestehenden Infrastruktur im erforderlichen Umfang.

(3) Die sich aus der Erfüllung der Leistungen nach Absatz 2 Nr. 1 ergebenden Kosten tragen die Flugplatzunternehmer nur, soweit die Anlagen und Einrichtungen ganz oder überwiegend der Sicherung des Start- und Landevorgangs dienen. Sofern sie ganz oder überwiegend der Streckensicherung dienen, werden die Kosten vom Bund erstattet. Die Aufwendungen für die Leistungen nach Absatz 2 Nr. 4 werden den Flugplatzunternehmern vom Bund erstattet. Für die nach Absatz 2 Nr. 2 und 4 zur Verfügung gestellten Räume und Infrastruktur kann der Flugplatzunternehmer vom Bund eine angemessene Kostenerstattung verlangen.

(4) Wird für einen Flugplatz ein Bedarf nach Absatz 1 Satz 2 vom Bundesminister für Verkehr nicht anerkannt, können auf diesem Flugplatz auf Antrag und Kosten des Flugplatzunternehmers Flugsicherungsbetriebsdienste und flugsicherungstechnische Einrichtungen im erforderlichen Umfang vorgehalten werden. Dies gilt jedoch nur,

wenn die örtlichen Voraussetzungen erfüllt und andere Belange der Flugsicherung nicht beeinträchtigt werden. Absatz 2 ist anzuwenden."

10. a) Der bisherige 5. Unterabschnitt Enteignung wird der 6. Unterabschnitt mit gleicher Überschrift.

    b) Der bisherige 6. Unterabschnitt Gemeinsame Vorschriften wird der 7. Unterabschnitt mit gleicher Überschrift.

11. § 29a Satz 3 wird wie folgt gefaßt:

    „§ 27d bleibt unberührt."

12. In § 29c Abs. 1 Satz 3 werden die Worte „im Geltungsbereich der Tarifverträge des öffentlichen Dienstes" gestrichen.

13. a) Nach § 29c wird folgender § 29d eingefügt:

    „§ 29d

    (1) Die Luftfahrtbehörden dürfen personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer in § 29c Abs. 1 Satz 1 genannten Aufgaben erforderlich ist. Die Daten sind zu löschen, sobald und soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben nicht mehr benötigt werden.

    (2) Sie führen bei den nach § 19b Abs. 1 Nr. 3 berechtigten Personen und sonstigen Personen, die aufgrund ihrer Tätigkeit Zugang zu für die Sicherheit des Luftverkehrs bedeutsamen Einrichtungen und Anlagen haben, mit deren Einverständnis eine Überprüfung der erforderlichen Zuverlässigkeit durch. Hierbei dürfen vorhandene, für die Beurteilung der Zuverlässigkeit bedeutsame Erkenntnisse insbesondere bei den Polizei- und Verfassungsschutzbehörden abgefragt werden. Die Luftfahrtbehörde gibt dem Betroffenen nach Maßgabe des Verwaltungsverfahrensgesetzes Gelegenheit, sich hierzu zu äußern, wenn aufgrund der eingeholten Auskünfte Zweifel an der Zuverlässigkeit bestehen. Die im Rahmen dieser Überprüfung erhobenen Daten dürfen nur von den zuständigen Luftfahrtbehörden im erforderlichen Umfang gespeichert, nur für die Zwecke der Überprüfung der Zuverlässigkeit nach dieser Vorschrift verwendet und nicht an andere Stellen übermittelt werden."

    b) Der bisherige § 29d wird § 29e.

14. § 30 wird wie folgt geändert:

    a) In Absatz 1 Satz 1 wird der durch Gedankenstriche hervorgehobene Satzteil wie folgt gefaßt: „— ausgenommen die §§ 12, 13, 15 bis 19, 27a, 27b —".

    b) In Absatz 2 wird nach Satz 1 eingefügt:

    „Sie umfassen auch die Aufgaben der Luftaufsicht über militärische Luftfahrzeugführer in militärischen Luftfahrzeugen im Fluge und auf militärischen Flugplätzen. Der Bundesminister der Verteidigung ist zuständig für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten militärischer Luftfahrzeugführer in militärischen Luftfahrzeugen."

    c) In Absatz 2 Satz 5 (neu) wird nach der Zahl 13 ein Komma gesetzt und wie folgt formuliert „15 bis 19 und 31b genannten Luftfahrtbehörden und des Flugsicherungsunternehmens die Behörden der Bundeswehrverwaltung".

    d) In Absatz 3 Satz 2, 1. Halbsatz, wird nach den Worten „dieser Länder" eingefügt „hinsichtlich der Erfordernisse des zivilen Luftverkehrs".

15. § 31 wird wie folgt geändert:

    a) In Absatz 1 Satz 3 werden die Worte „über die Bundesanstalt für Flugsicherung und das Gesetz" gestrichen, das Wort „bleiben" durch das Wort „bleibt" ersetzt.

    b) In Absatz 2 Nr. 1 werden die Worte „und Fallschirmabspringer" gestrichen.

    c) In Absatz 2 Nr. 4 wird nach der Klammer (§ 6) eingefügt:

    „sowie die Genehmigung der Flugplatzentgelte und der Flugplatzbenutzungsordnungen".

    d) Absatz 2 Nr. 18 wird neu gefaßt:

    „18. die Ausübung der Luftaufsicht (§ 29 Abs. 1 und 2), soweit diese nicht der Bundesminister für Verkehr selbst ausübt, sie auf andere Stellen oder Personen (§§ 29 Abs. 2, 31a Abs. 1, 31b Abs. 1 und 2, 31c Abs. 2), Dienststellen der Bundeswehr (§ 30 Abs. 2) oder dem Luftfahrt-Bundesamt übertragen ist;".

    e) In Absatz 3 werden die Worte „der Bundesanstalt für Flugsicherung" ersetzt durch die Worte „des Flugsicherungsunternehmens".

16. Nach § 31 werden folgende §§ 31a bis 31d eingefügt:

    „§ 31a

    Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates juristische oder natürliche Personen des privaten Rechts mit der Wahrnehmung der in § 27a Abs. 1 genannten Aufgaben der Flugplankoordinierung zu beauftragen (Flugplankoordinator).

    § 31b

    (1) Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, deren Anteile ausschließlich vom Bund gehalten werden, mit der Wahrnehmung der in § 27c genannten Aufgaben der Flugsicherung zu beauftragen (Flugsicherungsunternehmen).

    (2) Wenn der Bundesminister für Verkehr einen Bedarf im Sinne des § 27d Abs. 1 Satz 2 anerkennt oder einem Antrag nach § 27d Abs. 4 stattgibt, ist das Flugsicherungsunternehmen ver-

pflichtet, Flugsicherungsbetriebsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen auf dem entsprechenden Flugplatz vorzuhalten.

(3) Werden zur Erfüllung des Auftrags bewegliche Sachen oder Grundstücke des Bundes auf ein Flugsicherungsunternehmen übertragen, so erwirbt das Flugsicherungsunternehmen mit der Unterzeichnung der entsprechenden Verträge durch die Vertragspartner das Eigentum an den übertragenen Gegenständen und Grundstücken sowie sonstige Rechte an Grundstücken, soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist. Die §§ 313, 873 und 925 des Bürgerlichen Gesetzbuches sind nicht anzuwenden.

(4) Für Gebühren und Auslagen nach § 32 Abs. 4 Nr. 5 ist das Flugsicherungsunternehmen Kostengläubiger, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist. Bei der Einziehung der Gebühr im Sinne des Artikels 3 des Gesetzes vom 2. Februar 1984 zu dem Protokoll vom 12. Februar 1981 zur Änderung des Internationalen Übereinkommens über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt „EUROCONTROL" vom 13. Dezember 1960 und zu der Mehrseitigen Vereinbarung vom 12. Februar 1981 über Flugsicherungs-Streckengebühren (BGBl. II 1984 S. 69) tritt das Flugsicherungsunternehmen an die Stelle der Bundesrepublik Deutschland.

(5) Einnahmeausfälle aus Kostenbefreiungen werden dem Flugsicherungsunternehmen durch den Bund erstattet. Die Vorschrift des § 8 Abs. 4 des Verwaltungskostengesetzes ist auch für Amtshandlungen des Flugsicherungsunternehmens anzuwenden.

(6) Das Flugsicherungsunternehmen tritt im Falle des § 27d Abs. 3 als Schuldner an die Stelle des Bundes.

(7) Die Vorschrift des § 30 Abs. 2 Satz 1 bleibt unberührt.

§ 31c

Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates juristische Personen des privaten Rechts mit der Wahrnehmung folgender Aufgaben im Zusammenhang mit der Benutzung des Luftraums durch Luftsportgeräte zu beauftragen:

1. Anerkennung von Entwicklungs-, Hersteller- und luftsporttechnischen Betrieben,
2. Muster- und Verkehrszulassung (§ 2),
3. Erteilung der Erlaubnis für Luftfahrtpersonal (§ 4),
4. Erteilung der Erlaubnis für die Ausbildung (§ 5),
5. Aufsicht über den Betrieb von Luftsportgeräten auf Flugplätzen und Geländen, die ausschließlich dem Betrieb von Luftsportgeräten dienen,
6. Erhebung von Kosten nach der Kostenordnung der Luftfahrtverwaltung.

§ 31d

(1) Die Übertragung von Aufgaben nach den §§ 31a bis 31c ist nur zulässig, wenn der zu Beauftragende einwilligt und hinreichende Gewähr für die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe bietet.

(2) Die Beauftragten nach §§ 31a und 31c arbeiten nach den Richtlinien des Bundesministers für Verkehr und untersteht seiner Rechts- und Fachaufsicht. Die Beauftragte nach § 31b untersteht der Rechtsaufsicht des Bundesministers für Verkehr und seiner Fachaufsicht bei der Wahrnehmung der Aufgaben nach § 27c Abs. 2 Nr. 1. Der Bundesminister für Verkehr kann im Falle des § 31c die Rechts- und Fachaufsicht auf das Luftfahrt-Bundesamt übertragen. Die Aufsichtsbehörde kann Berichte und die Vorlage von Aufzeichnungen aller Art verlangen. Vertreter der Aufsichtsbehörde sind berechtigt, die Anlagen und Betriebsräume des Beauftragten während der Dienstzeit zu betreten.

(3) Die Beauftragten wenden das Verwaltungskostengesetz, das Verwaltungszustellungsgesetz und das Verwaltungsvollstreckungsgesetz an, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist.

(4) Gegen die Entscheidungen des Beauftragten im Rahmen seines Auftrags ist der Widerspruch statthaft. Hilft der Beauftragte nicht ab, so entscheidet die Aufsichtsbehörde. In den Fällen der §§ 31b und 31c ist die Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Beauftragten, zu richten, im Falle des § 31a gegen die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr."

17. § 32 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 wird nach dem Wort „Luftfahrtgeräts" eingefügt „(ausgenommen Flugsicherungsausrüstung an Bord)".

b) In Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 wird am Anfang nach dem Wort „Personen" eingefügt „(ausgenommen Personal für die Flugsicherung)".

c) In Absatz 1 Satz 1 Nr. 13 werden die Worte „dem Gesetz über die Bundesanstalt für Flugsicherung," gestrichen. Nach dem letzten Satz der Nummer 13 wird angefügt:

„In der Rechtsverordnung kann die Kostenbefreiung, die Kostengläubigerschaft, die Kostenschuldnerschaft, der Umfang der zu erstattenden Auslagen und die Kostenerhebung abweichend von den Vorschriften des Verwaltungskostengesetzes geregelt werden. Soweit die Rechtsverordnung Kosten für Aufgaben der Luftfahrtbehörden nach § 29c regelt, kann sie eine Auskunftspflicht der Kostenschuldner über die Zahl der betroffenen Fluggäste enthalten,".

d) In Absatz 1 Satz 1 Nr. 14 wird der Text gestrichen und durch das Wort „entfällt" ersetzt.

e) In Absatz 1 Satz 1 Nr. 16 werden der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgende Nummern angefügt:

„17. die zur Durchführung der Flugplankoordinierung nach §§ 27 a und 27 b notwendigen Einzelheiten, insbesondere an welchen Flugplätzen Start- und Landezeiten zu koordinieren sind, welche Luftverkehrsarten der Koordinierungspflicht unterliegen sowie die Verfahren zur Durchführung der Flugplankoordinierung und zur Erhebung der Kosten für ihre Inanspruchnahme;

18. die Genehmigung der Regelungen der Entgelte für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen und für die Benutzung von Fluggasteinrichtungen auf Flugplätzen.

f) In Absatz 1 Satz 4 werden die Worte „nach den Nummern 13 und 14" durch die Worte „nach der Nummer 13" ersetzt.

g) Der Absatz 2 a erhält folgende Fassung:

„(2 a) Der Bundesminister für Verkehr erläßt im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern und mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen über

1. die Durchführung der Sicherungsmaßnahmen nach den §§ 19 b und 20 a. In den Rechtsverordnungen können insbesondere Einzelheiten über den Inhalt der Luftsicherheitspläne festgelegt werden. Es kann ferner bestimmt werden, daß der Bundesminister für Verkehr von den vorgeschriebenen Sicherungsmaßnahmen allgemein oder im Einzelfall Ausnahmen zulassen kann, soweit Sicherheitsbelange dies gestatten;

2. Einzelheiten der Überprüfung nach § 29 d."

h) Der Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Rechtsverordnungen bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates, wenn sie der Durchführung von Richtlinien und Empfehlungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) dienen. Das gleiche gilt für Rechtsverordnungen, die die zur Gewährleistung der Sicherheit des Luftverkehrs und der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung notwendigen Einzelheiten über die Durchführung der Verhaltensvorschriften nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 1, über die Durchführung der Bau-, Prüf- und Betriebsvorschriften für Luftfahrzeuge und sonstiges Luftfahrtgerät nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 und über die Durchführung der Ausbildungs- und Prüfvorschriften für Luftfahrtpersonal nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 regeln. Der Bundesminister für Verkehr kann die Ermächtigung zum Erlaß von Verordnungen nach Satz 2 durch Rechtsverordnung auf das Luftfahrt-Bundesamt übertragen."

i) Nach dem Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Der Bundesminister für Verkehr erläßt ohne Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnung über

1. Art, Umfang, Beschaffenheit und Betrieb der Anlagen, Einrichtungen und Geräte für die Flugsicherung am Boden und der Flugsicherungsausrüstung an Bord;

2. Art und Durchführung der Flugsicherung;

3. die Anforderungen an die Befähigung und Eignung des nach diesem Gesetz erlaubnispflichtigen Personals für Flugsicherung und seiner Ausbilder, die Art, den Umfang und die fachlichen Voraussetzungen der Erlaubnisse sowie das Verfahren zur Erlangung der Erlaubnisse und Berechtigungen und deren Rücknahme und Widerruf oder Beschränkung;

4. die Ausbildung von Personal für die Flugsicherung und den Betrieb entsprechender Ausbildungsstätten;

5. die Kosten (Gebühren und Auslagen) für

   a) die Inanspruchnahme von Diensten und Einrichtungen der Flugsicherung,

   b) den Flugplankoordinator.

   Absatz 1 Satz 1 Nr. 13 Satz 2 bis 5 gilt entsprechend. In der Rechtsverordnung kann festgelegt werden, daß die Kosten von dem Flugsicherungsunternehmen oder von EUROCONTROL bzw. von dem Flugplankoordinator erhoben werden können.

Rechtsverordnungen, die sich auf die Art und Beschaffenheit von funktechnischen Anlagen, Einrichtungen und Geräten für die Flugsicherung am Boden und für die Flugsicherungsausrüstung an Bord beziehen, sind im Benehmen mit dem Bundesminister für Post- und Telekommunikation zu erlassen."

j) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5. In Satz 1 werden die Worte „das Post- und Fernmeldewesen" durch die Worte „Post und Telekommunikation" ersetzt.

k) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6.

18. In § 63 wird nach den Worten „ausgeführt wird" eingefügt: „oder etwas anderes bestimmt". Die Nummer 1 wird gestrichen, die Nummer 2 wird ohne die Ordnungsnummer „2." unmittelbar nach den Worten „... anderes bestimmt," angefügt.

Artikel 2

Das Gesetz über das Luftfahrt-Bundesamt vom 30. November 1954 (BGBl. I S. 354), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 18. Sep-

tember 1980 (BGBl. I S. 1729), wird wie folgt geändert:

1. Die Vorschrift des § 3 Abs. 2 wird aufgehoben. Der bisherige Absatz 1 — ohne die Ordnungsnummer „(1)" — bleibt alleiniger Inhalt des § 3.

2. Artikel 1 Nr. 17, Buchstabe h (§ 32 Abs. 3 Satz 2 LuftVG) findet Anwendung auch auf die bis zum Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits ohne Zustimmung des Bundesrates erlassenen Rechtsverordnungen der Bundesanstalt für Flugsicherung und des Luftfahrt-Bundesamtes.

Artikel 3

Das Gesetz über die Bundesanstalt für Flugsicherung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 96-3, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2363), wird aufgehoben.

Artikel 4

Das Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes vom 10. März 1961 (BGBl. I S. 165), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 20. Dezember 1984 (BGBl. I S. 1654), wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Nr. 5 werden die Worte „die Beamten der Bundesanstalt für Flugsicherung" durch die Worte „die Mitarbeiter des Flugsicherungsunternehmens" ersetzt.

2. In § 9 Nr. 5 werden die Worte „den Beamten der Bundesanstalt für Flugsicherung" durch die Worte „den Mitarbeitern des Flugsicherungsunternehmens" ersetzt.

Artikel 5

§ 3 Abs. 3 des Gesetzes über vereinfachte Verkündungen und Bekanntgaben vom 18. Juli 1975 (BGBl. I S. 1919) wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 Nr. 3 werden die Worte „der Bundesanstalt für Flugsicherung" durch die Worte „dem Flugsicherungsunternehmen" ersetzt.

2. In Satz 2 werden die Worte „der Bundesanstalt für Flugsicherung" durch die Worte „des Flugsicherungsunternehmens" ersetzt.

Artikel 6

§ 1

Beamte der Bundesanstalt für Flugsicherung (BFS), die nicht aus dem Beamtenverhältnis ausscheiden, sind ab dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Auflösung der BFS Beamte des Luftfahrt-Bundesamtes.

§ 2

(1) Für die Beamten des gehobenen Flugverkehrskontrolldienstes und für die Beamten des höheren Dienstes in Aufsichtsfunktionen des Flugsicherungsbetriebsdienstes bildet das vollendete 53. Lebensjahr die Altersgrenze.

(2) Wenn dringende dienstliche Rücksichten die Fortführung des Dienstes erfordern und die Tauglichkeit für den dienstlichen Einsatz fortbesteht, kann abweichend von § 41 Abs. 2 Satz 2 des Bundesbeamtengesetzes der Bundesminister für Verkehr im Einzelfall den Eintritt in den Ruhestand für jeweils 1 Jahr, jedoch nicht über die Vollendung des 56. Lebensjahres hinausschieben.

(3) Wird ein Beamter für eine Tätigkeit im Flugsicherungsbetriebsdienst beurlaubt, gilt Absatz 2 entsprechend.

(4) Das Ruhegehalt wird für Beamte im Flugverkehrskontrolldienst auf Lebenszeit, die wegen Erreichens der Altersgrenze nach den Absätzen 1 bis 3 in den Ruhestand treten, erhöht. Entsprechendes gilt für das Ruhegehalt, wenn das Beamtenverhältnis wegen Dienstunfähigkeit oder durch Tod innerhalb der Zeit endet, in der der Eintritt in den Ruhestand nach Absatz 2 und 3 hinausgeschoben ist. Die Erhöhung beträgt bei Eintritt in den Ruhestand mit Vollendung des 53. Lebensjahres fünf vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge und vermindert sich bei späterem Eintritt in den Ruhestand mit jedem weiteren vollendeten Lebensjahr um eins vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge: ein sich hiernach jeweils ergebender höherer Hundertsatz des Ruhegehaltes bleibt beim späteren Eintritt in den Ruhestand gewahrt. Das Ruhegehalt darf 75 vom Hundert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge nicht übersteigen.

(5) Für die Zeit vom 1. Januar 1989 bis 31. Dezember 1994 erhalten Beamte des gehobenen Flugverkehrskontrolldienstes den Ausgleich gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 des Beamtenversorgungsgesetzes abweichend von § 48 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzes bereits mit Erreichen der Altersgrenze nach Absatz 1, wenn ihr Eintritt in den Ruhestand wegen dringender dienstlicher Rücksichten zur Aufrechterhaltung der Sicherheit des Luftverkehrs hinausgeschoben worden ist.

§ 3

Personen, die das Flugsicherungsunternehmen von der Bundesanstalt für Flugsicherung übernommen hat und die als Bedienstete der Bundesanstalt für Flugsicherung Flugsicherungsaufgaben erfüllt haben, bedürfen keiner Erlaubnis im Sinne des Artikels 1 Nr. 3 (§ 4 Abs. 5 LuftVG).

Artikel 7

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Geset-

zes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes. Die Beschränkungen der Lufthoheit im Land Berlin bleiben unberührt.

Artikel 8

Der Bundesminister für Verkehr kann den Wortlaut des Luftverkehrsgesetzes in der nach dem Inkrafttreten aller Vorschriften dieses Änderungsgesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen und dabei durch die Änderung aufgetretenen Unstimmigkeiten im Wortlaut und die Verweisungen bereinigen. Er kann die Paragraphen und ihre Untergliederungen mit neuen durchlaufenden Ordnungszeichen versehen.

Artikel 9

(1) Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft, soweit nichts anderes bestimmt ist.

(2) Die nachstehenden Artikel treten zu dem Zeitpunkt in Kraft, an dem eine Rechtsverordnung nach Artikel 1 Nr. 16b (§ 31b Abs. 1 LuftVG) in Kraft tritt (Beauftragung einer GmbH mit der Wahrnehmung der Aufgaben der Flugsicherung):

Artikel 1 Nr. 3—6, 9d, 11, 15a, e, 17c (§ 4 Abs. 5, § 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, § 9 Abs. 1 Satz 3, § 12 Abs. 2 Satz 3, § 16a Abs. 1 Satz 1, § 18a Abs. 1 Satz 1, 2 und 3, Abs. 2, § 27d, § 29a Satz 3, § 31 Abs. 1 Satz 3, Abs. 3, § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 13 Satz 1 LuftVG), Artikel 3 (Aufhebung des BFS-Gesetzes), Artikel 4 (§ 6 Nr. 5 UZWG), Artikel 5 (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 VerkVereinfG) Artikel 6.

(3) Die nachstehenden Artikel treten zu dem Zeitpunkt in Kraft, an dem eine Rechtsverordnung nach Artikel 1 Nr. 16a (§ 31a LuftVG) in Kraft tritt (Beauftragung eines Flugplankoordinators):

Artikel 1 Nr. 9a, b, 14a (§ 27a, § 27b, § 30 Abs. 1 Satz 1 LuftVG).

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den 18. Januar 1990

Tillmann
Fischer (Hamburg)
Jung (Limburg)
Dr. Jobst
Börnsen (Bönstrup)
Haungs
Bohlsen
Rauen
Frau Karwatzki
Bühler (Bruchsal)
Oswald
Rossmanith
Dr. Faltlhauser
Frau Augustin
Bauer
Carstensen (Nordstrand)
Doss
Fuchtel
Dr. Grünewald
Hedrich
Herkenrath
Hinsken
Hörster
Dr. Hoffacker
Jäger
Kalisch
Krey
Dr. Kunz (Weiden)
Lenzer
Lummer
Magin
Marschewski
Müller (Wesseling)
Nelle
Niegel
Pesch
Ruf
Sauer (Stuttgart)
Schartz (Trier)
Schemken
Schmidbauer
von Schmude
Dr. Schroeder (Freiburg)
Schulze (Berlin)
Spilker
Dr. Stark (Nürtingen)
Graf von Waldburg-Zeil
Wilz
Zeitlmann
Dr. Dregger, Dr. Bötsch und Fraktion

Gries
Kohn
Richter
Zywietz
Timm
Nolting
Dr. Solms
Dr. Weng (Gerlingen)
Mischnick und Fraktion

Begründung

Allgemeiner Teil

1. Das 10. Änderungsgesetz zum Luftverkehrsgesetz enthält als Kern die Neuorganisation der Flugsicherung. Als davon abhängige Größe bedarf auch der Flugplankoordinator einer neuen Rechtsgrundlage.

   Daneben muß für die Beleihung privater Vereine mit Aufgaben der Luftsportgeräte-Verwaltung eine rechtsbeständige Grundlage geschaffen werden. Einige weniger dringliche, aber gleichwohl wichtige Änderungen werden bei dieser Gelegenheit vorgenommen in der Erwägung, daß sie das Gesamtvorhaben weder zeitlich noch qualitativ negativ beeinflussen.

2. a) Die durch das Gesetz vom 23. März 1953 (BGBl. I S. 70) errichtete Bundesanstalt für Flugsicherung kann den Anforderungen des Luftverkehrs gegenwärtig nicht in der gewünschten Qualität gerecht werden. Ihr fehlt die erforderliche Flexibilität für die notwendige Ausstattung mit qualifiziertem und modifiziertem Personal und für eine bedarfsgerechte Infrastruktur, um nicht nur die Sicherheit gewährleisten, sondern auch den Luftverkehr zügig und wirtschaftlich abwickeln zu können. Der Luftverkehr im deutschen und übrigen europäischen Luftraum nimmt seit 1986 in unerwartetem Maße stetig zu. Die Prognosen für das Jahr 2000 sagen eine Verdopplung des Luftverkehrs voraus. Zusätzlich sind Wachstumsimpulse vom einheitlichen europäischen Binnenmarkt zu erwarten, der auch die Luftfahrt einbeziehen wird. Das für die 90er Jahre zu erwartende Wachstum des europäischen Luftverkehrs erfordert daher grundlegend neue Wege für die bisher vom Bund vorgehaltenen Flugsicherungsdienste in der Bundesrepublik Deutschland.

   Die Flugsicherung ist wie die Flughäfen und die Luftverkehrsunternehmen Teil des Gesamtsystems Luftfahrt. Die Träger der privaten Luftverkehrsunternehmen und die privatrechtlich geführten Flughäfen können sich in diesem Aufgabenverbund im Grundsatz aus eigener Kraft auf die zu erwartende Nachfrage einstellen. Die Effizienz der Flugsicherung dagegen hat der Bund entsprechend den steigenden Anforderungen zu steigern, wenn die Flugsicherung nicht zum Hemmnis für die Wachstumsentwicklung in der europäischen Luftfahrt werden soll.

   Umfassende Untersuchungen der bestehenden Probleme und der möglichen Lösungswege haben gezeigt, die Probleme der zivilen Flugsicherung können wirksam und dauerhaft nur gelöst werden, wenn die zivile Flugsicherung in einer neuen Organisationsform durchgeführt wird. Dabei muß die Organisation so gestaltet werden, daß die Flugsicherung auf die bevorstehenden Herausforderungen des Luftverkehrs auf personellem Sektor ebenso wie im Bereich der Investitionen flexibel und schnell antworten kann.

   Alle diese Voraussetzungen erfüllt nur ein GmbH-Modell. Das vorliegende Änderungsgesetz sieht daher für die neue Organisationsform der zivilen Flugsicherung eine privatrechtliche Gesellschaft mit beschränkter Haftung vor. Dabei ist folgende Ausgestaltung vorgesehen:

   aa) Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, die Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit der Wahrnehmung von Flugsicherungsaufgaben zu beauftragen.

   bb) Die Anteile der Gesellschaft werden ausschließlich vom Bund gehalten. So werden die Vorteile der privatrechtlichen Organisationsform im Sinne einer effizienten Erfüllung der Aufgaben der zivilen Flugsicherung genutzt.

   cc) Die nach dem Grundgesetz in Artikel 87d Abs. 1 dem Bund obliegende Verantwortung für die Flugsicherung wird sichergestellt. Die beauftragte GmbH untersteht der Rechtsaufsicht des Bundesministers für Verkehr sowie seiner Fachaufsicht bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Flugsicherungsbetriebsdienste.

   dd) Darüber hinaus kann der Bund seine Aufsichtsrechte über die Organe nach dem Gesellschaftsrecht geltend machen.

   ee) Mit dem Auftrag, Flugsicherungsaufgaben wahrzunehmen, wird die GmbH mit Exekutivbefugnissen beliehen, d. h. die GmbH wird insoweit nach außen Behördencharakter im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes besitzen und Verwaltungsrecht anwenden.

   ff) Das Flugsicherungsunternehmen wird Angestellte beschäftigen. Der Regelvorbehalt in Artikel 33 Abs. 4 GG steht dem nicht entgegen, da Flugsicherung als Staatsaufgabe im Aufgabenvollzug überwiegend technischen Charakters ist und keine administrativen oder politischen Entscheidungsspielräume von Gewicht aufweist. Im übrigen bedarf das im praktischen Einsatz der Flugsicherungsbetriebsdienste und des technischen Dienstes verwendete Personal für die Flugsicherung künftig einer Erlaubnis.

   Die Kosten der neugestalteten Flugsicherungsorganisation des Flugsicherungspersonals so-

wie die Kosten für die technischen Einrichtungen und den Betrieb werden von den Luftraumnutzern getragen. Gedeckt werden sie über die Einnahmen aus den Flugsicherungs-Streckengebühren und den ab 1. Juli 1990 zu erhebenden An- und Abfluggebühren. Da die neue Organisation sich zu 100 % aus den Gebühreneinnahmen finanzieren muß, werden künftig Mindereinnahmen durch Gebührenbefreiungen und Kosten für Leistungen gegenüber der militärischen Flugsicherung von den Verursachern zu tragen sein. Aus dem gleichen Grunde ist in der Gesetzesvorlage vorgesehen, daß das Zustimmungserfordernis des Bundesrates bei entsprechender Anpassung der An- und Abfluggebühren entfällt, damit die volle wirtschaftliche Bewegungsfreiheit der GmbH im Interesse einer reibungslosen Abwicklung des wachsenden Flugverkehrs jederzeit sichergestellt werden kann.

b) Bei dem Umfang des gegenwärtigen und zukünftigen nationalen und internationalen Luftverkehrs ist ein geordneter Flugbetrieb nur nach einer umfassenden Abstimmung der Start- und Landezeiten auf den deutschen und ausländischen Flughäfen möglich. Die Abstimmung der Start- und Landezeiten — Flugplankoordinierung — soll für eine Verstetigung und Homogenisierung der Luftverkehrsströme und eine möglichst wirtschaftliche Ausnutzung knapper Kapazitäten sorgen und verhindern, daß die von den Luftverkehrsgesellschaften nach ausschließlich kommerziellen Erwägungen geplanten Start- und Landezeiten zu unverträglichen Massierungen von Flugbewegungen im Luftraum und an den Verkehrsflughäfen führen.

Die Nachfrage nach Start- und Landezeiten muß daher in Einklang gebracht werden mit der Leistungsfähigkeit der Kapazität der Flughäfen und der Flugsicherung.

Bis zum Jahre 1971 stimmten die in- und ausländischen Linienfluggesellschaften ihre Start- und Landezeiten in der Bundesrepublik Deutschland auf den Flugplankonferenzen der „Internationalen Vereinigung der Luftverkehrsgesellschaften" (IATA) untereinander und nach einheitlichen Regeln und vorrangig nach kommerziellen Interessen ohne Berücksichtigung der Kapazitäten der Flughäfen ab.

Das erhöhte Verkehrsaufkommen Ende der 60er Jahre und die Ausweitung des Charterluftverkehrs führte in der Bundesrepublik Deutschland zu erheblichen Engpässen im Luftfahrtsystem und zu akuten Störungen im Luftverkehr. Das bisherige Verfahren, die Start- und Landezeiten abzustimmen, erwies sich als unzureichend.

Entsprechend den Empfehlungen einer Kommission unabhängiger Sachverständiger ordnete der Bundesminister für Verkehr daraufhin die zentrale Koordinierung der Start- und Landezeiten im gewerblichen Luftverkehr auf den deutschen Verkehrsflughäfen an. Zur Durchführung dieser Maßnahme wurde 1971 durch Verwaltungsanordnung die Dienststelle „Flugplankoordinator der Bundesrepublik Deutschland" eingerichtet.

Dem Flugplankoordinator wurde die Aufgabe zugewiesen, die Start- und Landezeiten der Fluggesellschaften anhand vorgegebener Kapazitäten (Koordinierungseckwert) und auf der Grundlage der in der IATA entwickelten und international praktizierten Vorrangregeln (Prioritätenregeln) einzuplanen, auf den deutschen Verkehrsflughäfen abzustimmen und verbindlich festzulegen.

Durch die Einführung der Flugplankoordinierung und die dabei angewandten flexiblen Verfahren gelang es, der Nachfrage der Luftverkehrsgesellschaften nach kommerziell nutzbaren Start- und Landezeiten bisher im wesentlichen zu entsprechen.

Der wachsende Luftverkehr führt nunmehr zu Engpässen in der Infrastruktur. In München und Frankfurt sind die Flughafenkapazitäten praktisch ausgeschöpft, auf weiteren deutschen Verkehrsflughäfen zeichnet sich kurzfristig eine ähnliche Situation ab.

Diese Entwicklung wird durch die zu erwartende Verdoppelung des weltweiten Luftverkehrsaufkommens bis zum Jahre 2000 auf der Basis von 1986 und als Folge des gemeinsamen europäischen Binnenmarktes ab 1993 und der weiteren Liberalisierung des Luftverkehrs in der EG beschleunigt. Es werden neue Luftverkehrsgesellschaften auf den Markt drängen und, gestützt auf eine europäische Wettbewerbsordnung, Forderungen nach Start- und Landezeiten auch auf den bereits ausgelasteten Verkehrsflughäfen stellen. Dem steht gegenüber, daß einem Ausbau der Luftfahrtinfrastruktur — auch natürliche — Grenzen gesetzt sind.

Start- und Landezeiten werden deshalb zunehmend knapp. Flugplankoordinierung wird vorrangig zur Mangelverwaltung und gewinnt dadurch eine verstärkte verkehrs- und wettbewerbspolitische Bedeutung.

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 26. Juli 1989 — BVerwG 4 C 35.88 — in der Verwaltungsstreitsache „Änderung der luftrechtlichen Genehmigung des Flughafens München-Riem" in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine luftverkehrspolitische Gesamtnetzkonzeption über die Frage, wie der sich anbahnende Verteilungskampf der Flughafenbenutzer zu bewältigen sei, für notwendig erachtet. Angesichts der hohen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung des Luftverkehrs und der inzwischen eingetretenen Engpässe bedürfe es einer allgemeinpolitischen Leitentscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers.

Angesichts der Bewertung durch die Rechtsprechung ist es erforderlich, die bisher auf der Grundlage von Allgemeinverfügungen angeordnete Flugplankoordinierung auf eine eigene Rechtsgrundlage zu stellen, um die Eigenständigkeit und Neutralität der Flugplankoordinierung gegenüber den Interessen aller Beteiligten am Luftverkehr zu gewährleisten.

Besonderer Teil

1. **Zu Artikel 1**

   Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

   Der geeignete Topos für die Einordnung des neuen Unterabschnitts findet sich gegen Ende des Ersten Abschnitts, jedoch vor den Gemeinsamen Vorschriften, zu denen systematisch auch die Enteignung gehört.

2. *Zu Nummer 2* (§ 1)

   a) *§ 1 Abs. 1*

   Die sogenannte Magna Charta der Luftfahrt war zum ersten Male in § 1 des Luftverkehrsgesetzes vom 1. August 1922 enthalten (RGBl. I S. 681). Gab es damals noch ein gewisses Maß an Freiheit zur Benutzung des Luftraumes, so ist diese Freiheit im Laufe der Jahrzehnte bis zur Unerkennbarkeit geschrumpft. Mit den heutigen Anforderungen an die Sicherheit des Luftverkehrs ist sie gänzlich unvereinbar geworden. Der Rechtssatz des modernen Luftverkehrs heißt: Luftfahrt ist verboten, wenn und soweit sie nicht ausdrücklich erlaubt ist. Das gesamte Luftrecht ist inzwischen an diesem Satz ausgerichtet. Die bisherige Fassung des Absatzes 1 war damit unwahr geworden und bedarf der Korrektur.

   b) *§ 1 Abs. 2*

   Die Definition der Luftfahrzeuge erfährt eine dem § 1 Abs. 1 und § 6 LuftVZO entsprechende Übersichtlichkeit. Herausgenommen wurden Personenfallschirme. Sie fallen unter den neuen Begriff Luftsportgeräte. Dieser umfaßt ferner die Hängeleiter, Gleitsegel, Ultraleichtflugzeuge und ähnliche, dem Luftsport dienende Geräte von relativer Unkompliziertheit und relativ geringer Gefährlichkeit, deren Entwicklung heute noch nicht absehbar ist.

   Weder die Bundesrepublik Deutschland noch die Vereinten Nationen haben sich bisher zu einer rechtsverbindlichen Abgrenzung des Luftraums vom Weltraum bekennen können. Durch die uneingeschränkte Definition der Raumfahrzeuge und Raketen im bisherigen § 1 Abs. 2 als Luftfahrzeuge gelten die Regeln des Luftrechts auch im Weltraum. Das war und ist nicht gewollt und bedarf dringend der Korrektur. Während ihres Fluges im Luftraum müssen Raketen sich in den Luftverkehr einfügen. Jenseits der — noch immer unscharfen — Grenze gilt Weltraumrecht mit allen seinen Besonderheiten.

3. *Zu Nummer 3* (§ 4 Abs. 5)

   Mit der Aufhebung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Flugsicherung entfällt die Eigenzuständigkeit der BFS für die Ausbildung und die Ausstellung der Befähigungszeugnisse für das Betriebspersonal usw. (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 5 BFS-Gesetz). Um einen gleichermaßen einheitlichen und hohen fachlichen Standard des in der täglichen betrieblichen Praxis eingesetzten Flugsicherungspersonals sicherzustellen, ist es erforderlich, den Einsatz dieses Personals von einer Erlaubnis abhängig zu machen. Die Anforderungen an die Befähigung und Eignung des erlaubnispflichtigen Personals sollen in einer Rechtsverordnung des Bundesministers für Verkehr (ohne Zustimmung des Bundesrates) fixiert werden (§ 32 Abs. 4 Nr. 3 LuftVG). Mit dieser Regelung werden keine neuen Anforderungen aufgestellt, sondern nur das bisher von der BFS verwaltungsintern praktizierte Verfahren gesetzestechnisch umgesetzt.

4. *Zu Nummer 4* (§ 5)

   a) Das zu Nummer 3 (§ 4) Gesagte gilt auch für die Ausbildungserlaubnis, zumal nicht von vornherein nur das Flugsicherungsunternehmen selbst ausbilden können soll (auch es bedürfte dazu einer Erlaubnis).

   b) Der Absatz 3 soll jedoch nur für die Ausbildung der Luftfahrer gelten.

5. *Zu Nummer 5* (§ 9 Abs. 1 Satz 3)

   Die Änderung ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

6. *Zu Nummer 6* (§ 12 Abs. 2 Satz 3, § 16a Abs. 1 Satz 1, § 18a Abs. 1 Satz 1, 2 und 3, Abs. 2)

   Die Änderungen sind Folgen der Änderungen bei der Flugsicherung.

7. *Zu Nummer 7* (§ 20)

   Nach dem geltenden § 20 bleibt eine ausländische Beteiligung an deutschen Luftfahrtunternehmen ohne Folgen, auch wenn sie aus verkehrswirtschaftlichen und verkehrspolitischen Erwägungen internationaler Praxis folgend unerwünscht ist. Das LuftVG kann bisher eine Überfremdung deutscher Luftfahrtunternehmen nicht verhindern. Andererseits plant die EG Initiativen, in der Gemeinschaft bestehende Beschränkungen für ausländische Beteiligungen auf dem Gebiet des Luftrechts zu beseitigen. § 20 Abs. 3 Satz 2, 3 und 4 tragen dem Rechnung.

   Die Aufspaltung des bisherigen Absatzes 2 (Satz 2 wird Absatz 3 Satz 1) rechtfertigt sich aus dem unterschiedlichen Ermessensspielraum der Genehmigungsbehörde (ist zu versagen/kann versagt werden).

8. *Zu Nummer 8* (5. Unterabschnitt)

   Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Artikel 1 Nr. 1.

9. *Zu Nummer 9* (§ 27 a)

   Absatz 1: Die vorausplanende Verteilung der Start- und Landezeiten beginnt bereits etwa 6 Monate vor einer neuen Flugplanperiode, deren Beginn und Ende international festgelegt werden und die sich im allgemeinen über einen Zeitraum von rund 6 Monaten erstreckt. Die Luftverkehrsgesellschaften legen dabei ihre nach kommerziellen Gesichtspunkten orientierten Planungen vor. Diese individuellen Pläne müssen untereinander abgestimmt und mit den vorhandenen Kapazitäten an den jeweiligen korrespondierenden Flughäfen am Abflug- und Zielort und im Luftraum in Einklang gebracht werden. Bei einer halbjährigen Flugplanperiode und einem Planungsvorlauf von 6 Monaten werden somit die Kapazitäten der Flughäfen bis zu 1 Jahr im voraus disponiert.

   Die Planungen der Luftverkehrsgesellschaften unterliegen einer ständigen Anpassung an Veränderungen des Marktes. Das hat zur Folge, daß auch die Flugplankoordinierung die Änderungen im Rahmen der disponiblen Kapazitäten nachvollziehen muß. Die EDV-Verfahren der Flugplankoordinierung müssen ca. 1 Mio. Dispositionen in einer Flugplanperiode verarbeiten.

   Absatz 2: Flugplankoordinierung kann auf den Flugplätzen angeordnet werden, bei denen auch nur zu bestimmten Zeiten die Nachfrage größer ist als die Kapazität. Das trifft besonders in Spitzenzeiten zu, die insbesondere durch Langstreckenverkehr geprägt werden.

   Absatz 3: Die Flugplankoordinierung kann insbesondere bei vorhandenen Engpässen in die Entscheidungsfreiheit der Luftverkehrsgesellschaften eingreifen. Die Verteilung bis hin zur Versagung von Start- und Landezeiten kann erhebliche wettbewerbspolitische Auswirkungen haben. Wegen der möglicherweise weitgehenden kommerziellen Folgen ist größtmögliche Objektivität und Neutralität bei der Koordinierung unbedingte Voraussetzung, die durch öffentlich-rechtliche Entscheidungen gewährleistet ist. Die Zuteilung von Start- und Landezeiten erfolgt de jure in Gestalt von Verwaltungsakten.

   Die Flugplankoordinierung als Planungsinstrument kann unvorhersehbare Auswirkungen auf die tatsächliche Flugdurchführung, wie sie z. B. von Wettereinflüssen oder technischen Störungen ausgehen können, nicht berücksichtigen. Die für die Bewegungslenkung verantwortliche Flugsicherung muß in der Lage sein, die Flugbewegungen allein nach Flugsicherungsgesichtspunkten unabhängig von einer geplanten vorgegebenen Reihung zu disponieren.

   Absatz 4: Die in einer Zeiteinheit planbare Zahl der Starts und Landungen (Koordinierungseckwert) ist an den einzelnen Verkehrsflughäfen unterschiedlich. Es handelt sich dabei um Grenzwerte, bei denen eine reibungslose Abfertigung unter normalen Umständen erwartet werden kann. Diese Eckwerte ergeben sich aus den Kapazitätskriterien am Boden (Abfertigungsmöglichkeiten) und in der Luft.

   Wegen der Bedeutung des Koordinierungseckwertes für die optimale Kapazitätsauslastung und im Hinblick auf die kommerziellen Interessen des Flughafens soll der Betreiber des Flughafens bei der Festsetzung des Eckwertes beteiligt werden. Die Teilnahme der Länder an diesem Verfahren ist notwendig, da diese Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden für die Anlage und den Betrieb der Flughäfen sind und die regionalen wirtschafts- und verkehrspolitischen Interessen des Landes vertreten.

Zu Nummer 9b (§ 27 b)

Die Vorrangregelung ist das Kernstück der Flugplankoordinierung. Nach ihren Kriterien richtet sich die Reihenfolge der Zuteilung der Start- und Landezeiten. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Bundesrepublik Deutschland in den weltweiten internationalen Luftverkehr eingebunden ist. Die Flugplankoordinierung muß sich daher an die internationalen Grundsätze und Regeln anlehnen, die die Grundlage für die auf den internationalen Flugplankonferenzen durchgeführte Zuteilung der Start- und Landezeiten bilden.

Die Fluggesellschaften kennen diese Verfahren, richten ihre Planungen danach aus und anerkennen entsprechende Entscheidungen des Flugplankoordinators. Die Regelung in Absatz 1 Nr. 1 bis 3 entspricht der internationalen Praxis, die den gewerblichen Verkehr vorrangig behandelt und die Fortsetzung bereits früher durchgeführter Flüge vor neuen Flügen bevorzugt (Besitzstandswahrung). Bei neuen Flügen hat die größere Häufigkeit eines Fluges je Woche in das gleiche Zielgebiet grundsätzlich Vorrang vor weniger häufigen Flügen, weil dadurch die Kapazität stetiger ausgenutzt wird.

Die von den Luftverkehrsgesellschaften in der IATA entwickelten Vorrangregeln berücksichtigen deren kommerzielle Interessen. Dabei gingen die Luftverkehrsgesellschaften von solchen Kapazitäten aus, die es zulassen, daß Start- und Landezeiten zu kommerziell vertretbaren Zeiten zugewiesen werden können.

Absatz 2: Die Entwicklung des Luftverkehrs bei knapper werdenden Kapazitäten führt dazu, daß eine optimale volkswirtschaftliche Nutzung knapper Ressourcen mit den in Absatz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Kriterien nicht immer sichergestellt werden kann. In solchen Fällen muß ein Eingriff in die Vorrangregelung möglich sein, dessen Notwendigkeit an den Erfordernissen des öffentlichen Verkehrsinteresses gemessen werden muß. Darunter sind auch Fragen des Markteintritts neuer Wettbewerber und die gegenseitigen Verpflichtungen aus internationalen Abkommen und Verträgen zu zählen.

Zu Nummer 9c (§ 27c)

Erstmals wird die Aufgabe „Flugsicherung" in einer luftverkehrsrechtlichen Vorschrift und im Luftverkehrsgesetz definiert. Damit wird die seit langem angestrebte notwendige Rechtsgrundlage geschaffen, die der Bedeutung dieser Aufgabe angemessen ist (Absatz 1).

In Absatz 2 werden die besonderen Aufgabenfelder aufgezählt, die sich unter dem Begriff „Flugsicherung" herausgebildet haben. Sie sind die wichtigsten Aufgaben der Flugsicherung; durch das Wort „insbesondere" ist klargestellt, daß die Aufzählung nicht erschöpfend ist und ggf. infolge der weiteren technischen Entwicklung erweitert werden kann. Die Entwicklung des Flugsicherungssystems und seiner Verfahren sind ständig im Fluß.

Zu Nummer 9d (§ 27d)

In Absatz 1 sind die Flughäfen aufgezählt, auf denen der Bund Flugsicherungsbetriebsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen auf seine Kosten vorhält. Darüber hinaus ist festgelegt, nach welchen Kriterien der Bundesminister für Verkehr einen Bedarf an Flugsicherungsbetriebsdiensten an weiteren Flugplätzen anerkennt.

Absatz 2 ist dem § 9 BFS-Gesetz nachgebildet und enthält gegenüber dem bisherigen Recht keinen neuen materiellen Inhalt.

Die Flugplatzunternehmer haben weiterhin auf Verlangen des Bundesministers für Verkehr die für die Flugsicherung erforderlichen Räume zur Verfügung zu stellen.

Der Umfang der Mitwirkungspflicht der Flugplatzunternehmer im Zusammenhang mit der Lieferung von Strom, Wasser und Heizung besteht unverändert fort. Die Einbeziehung der Klimatisierung und die Mitwirkungspflicht der Flugplatzunternehmer im Zusammenhang mit der Sicherstellung der notwendigen Entsorgung ist eine Anpassung an heutige Lebensverhältnisse. Entsprechendes gilt für die Inanspruchnahme der auf den Flugplätzen vorhandenen Infrastruktur durch das Flugsicherungspersonal.

Der Grundsatz der Kostentragung aus Anlaß der in Absatz 2 Nr. 1 bis 4 genannten Mitwirkungspflichten hat sich gegenüber dem bisherigen Recht nicht geändert. Zusätzlich ist ein Erstattungsanspruch des Flugplatzunternehmers gegen den Bund aus Anlaß der vom Flugsicherungspersonal in Anspruch genommenen Mitbenutzung der bestehenden Infrastruktur an den Flugplätzen aufgenommen.

§ 27d Abs. 4 entspricht dem in § 9 Abs. 4 BFS-Gesetz enthaltenen Grundsatz.

Mit der neuen Vorschrift soll eindeutig klargestellt werden, daß der Bund nicht belastet wird, wenn Flugsicherungsanlagen errichtet und betrieben werden, deren Bedürfnis er nicht anerkannt hat. In Satz 2 des Absatzes 4 ist darüber hinaus geregelt, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit an einem Flugplatz Flugsicherungsbetriebsdienste und flugsicherungstechnische Einrichtungen eingerichtet werden können, auch wenn der Bundesminister für Verkehr einen Bedarf für die Einrichtung solcher Dienste nicht anerkannt hat.

10. *Zu Nummer 10* (5./6. Unterabschnitt)

    Die Änderung ist eine Folge der Änderung in Artikel 1 Nr. 1.

11. *Zu Nummer 11* (§ 29a Satz 3)

    Die Änderung ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

12. *Zu Nummer 12* (§ 29c)

    Die Durchsuchung von Personen und Gepäck ist Aufgabe der Luftfahrtbehörden der Länder (§ 31 Abs. 2 Nr. 19 LuftVG). Die Länder wünschen die vorgesehene Änderung, weil sich diese Einschränkung ihrer Möglichkeiten bei der Auswahl geeigneter Personen als für sie zu teuer erwiesen hat und sie dadurch in ihrer Flexibilität beim Einsatz von Hilfspersonen unvertretbar eingeschränkt werden. Zudem ist die Streichung rechtslogisch mit dem Inhalt des § 31b verknüpfbar.

13. *Zu Nummer 13* (§ 29d)

    Nach inzwischen herrschender Meinung trägt die Vorschrift des § 29c LuftVG eine notwendige Sicherheitsüberprüfung des Flughafenpersonals nicht. Damit ist die beabsichtigte Sicherheitswirkung des § 19b LuftVG zu einem Teil in Frage gestellt bis nicht voll erreichbar. Die Sicherheitsüberprüfung ist unabdingbar. § 29d entspricht weitgehend dem § 12b AtomG (Artikel 2 Nr. 4 Gesetz über die Errichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz vom 9. Oktober 1989 [BGBl. I S. 1830]).

14. *Zu Nummer 14* (§ 30)

    a) Die Ergänzung in Absatz 1 erscheint notwendig für den Fall, daß eine Flugplankoordinierung für einen Flugplatz angeordnet ist. Auch militärische Luftfahrzeuge müssen dann im Interesse der Flugsicherheit und des möglichst unbeeinträchtigten Verkehrsflusses in die ausgeschöpften Kapazitäten dieses Flugplatzes hineinkoordiniert werden. Als Beispiel diene der Flughafen Frankfurt, insbesondere im Zusammenhang mit Manöverflügen.

    b) Der bisherige Wortlaut des Absatzes 2 Satz 1 läßt Kompetenzkonflikte zur Zuständigkeit für Aufgaben der Luftaufsicht über den beschriebenen Personenkreis zu. Seit Anfang 1988 sind die Länder nicht mehr bereit, diese Aufsicht innerhalb ihrer Aufgabe nach § 31 Abs. 2 Nr. 18 LuftVG auszuüben. Vor allem haben die Luftaufsichtsstellen der Länder weder die per-

sonellen noch die technischen Mittel zur Überwachung schnellfliegender Militärluftfahrzeuge auf Einhaltung der Luftverkehrsregeln. Da es hierbei um politische Verantwortlichkeiten geht, genügt weder eine klärende Weisung an die Länder nach Artikel 85 Abs. 3 und 4 GG noch eine Kompetenzvereinbarung zwischen dem Bundesminister für Verkehr und dem Bundesminister der Verteidigung. Hier muß die normative Zuordnung einer bestimmten Aufgabe innerhalb einer Ausnahmeregelung des LuftVG eindeutig und anwendungssicher klargestellt werden. Der Bundesminister der Verteidigung ist bereit und wartet seit langem darauf, diese Aufgabe zu erfüllen.

Dasselbe gilt für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten. Der Bundesminister der Verteidigung ist auch in diesem Fall bereit, die Aufgabe unter einer klaren gesetzlichen Kompetenzzuweisung wahrzunehmen. Die Vorschriften des § 63 LuftVG in Verbindung mit § 36 OWiG haben nicht verhindert, daß bis 1988 die Länder und die Bundesanstalt für Flugsicherung diese Aufgabe unbeanstandet innerhalb des Zuständigkeitsbereiches des Bundesministers für Verkehr erfüllt haben. Die Änderung soll nunmehr eine im Sinne des § 36 OWiG klare Bestimmung der sachlichen Zuständigkeit herbeiführen. Sie fällt systematisch und rechtslogisch in die Ausnahmeregelung des § 30. Deshalb soll auch diese Regelung dort ihren Topos finden und nicht in § 63 LuftVG, der sich nahtlos in das übrige Regelwerk einfügt und nicht mit einer Ausnahmevorschrift zugunsten der in § 30 genannten Luftraumnutzer belastet werden soll. Die Ausnahmeregelung soll — der Intention des LuftVG folgend — in § 30 konzentriert bleiben.

c) Die Änderung in Absatz 2 Satz 5 (neu) ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

d) Der Fall Wiesbaden-Erbenheim hat deutlich gemacht, daß das Einvernehmen des Bundesministers für Verkehr sich nicht auf sämtliche Kriterien in der ablehnenden Stellungnahme einer Landesregierung beziehen kann. Anderenfalls geriete der Bundesminister für Verkehr in die Situation einer Flugplatzgenehmigungsbehörde. Das liegt nicht im Sinne des Gesetzes, das diese lokal gebunden zu erfüllende Aufgabe den Luftfahrtbehörden der Länder im übrigen ausdrücklich zuweist (§ 6 in Verbindung mit § 31 Abs. 2 Nr. 4 LuftVG). Übrig bleiben die Belange des zivilen Luftverkehrs. Darauf weist auch § 30 in seinem Absatz 3 Satz 3 2. Halbsatz hin.

15. *Zu Nummer 15* (§ 31)

a) Die Änderung in Absatz 1 Satz 3 ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

b) Die Erlaubnis für Fallschirmabspringer soll in Zukunft von beliehenen Personen (Vereine, Clubs etc.) erteilt werden im Rahmen einer Verordnung über Luftsportgeräte (vgl. § 31 c). Die Verordnung wird die Besonderheiten dieser Geräte in das bestehende Luftrecht eingliedern.

c) Für die Genehmigung der Flugplatzentgelte und der Benutzungsordnungen (§ 43 LuftVZO) gibt es bisher keinen ausdrücklichen Zuständigkeitsbefehl des LuftVG. Er wird hier nachgeholt.

d) Die Neufassung des Absatzes 2 Nr. 18 ist eine Folge der Änderungen des LuftVG (§§ 31 a bis 31 c, § 30 Abs. 2). Sie stellt ferner klar, daß auch dem Bundesminister für Verkehr originäre Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Luftaufsicht zustehen, ohne diese konkret beschreiben zu müssen. Hier gilt generell § 29 Abs. 1 LuftVG.

e) Die Änderung in Absatz 3 ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

16. *Zu Nummer 16a* (§ 31 a)

Bei Einführung der Koordinierung in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1971 durch Verfügung des Bundesministers für Verkehr wurde auf den Sachverstand der Deutschen Lufthansa, die bislang die Koordinierung unter den Luftverkehrsgesellschaften durchführte, zurückgegriffen. Die Beleihung erfolgte nach § 29 Abs. 2 LuftVG. Er fungiert bislang als Beliehener der Bundesanstalt für Flugsicherung im Rahmen der Bewegungslenkung (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 BFS-Gesetz). Durch seine Beleihung ist der Flugplankoordinator zur Neutralität und Objektivität gegenüber allen die Bundesrepublik Deutschland anfliegenden und dort ansässigen Fluggesellschaften sowie gegenüber allen Haltern von Luftfahrzeugen verpflichtet.

Die Beauftragung eines Dritten hat sich bewährt, findet die Zustimmung der Nutzer und internationale Anerkennung. Der Flugplankoordinator arbeitet nach der Arbeitsanweisung des Bundesministers für Verkehr, unter dessen Rechts- und Fachaufsicht er steht. Da die Bundesanstalt für Flugsicherung in Zukunft nicht fortbestehen und das BFS-Gesetz aufgehoben werden wird, muß der Flugplankoordinator auf eine neue Rechtsgrundlage gestellt werden. Dafür schafft diese Vorschrift die Ermächtigung.

Zu Nummer 16b (§ 31 b)

Absatz 1 enthält die Ermächtigung, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates eine GmbH mit der Wahrnehmung der Flugsicherungsaufgaben zu beauftragen. Wegen der Beschränkung in Artikel 87 d Abs. 1 GG (bundeseigene Verwaltung) ist der Bund Alleingesellschafter der GmbH. Damit ist der jederzeit mögliche und im Einzelfall notwendige Durchgriff des Bundes in die Aufgabenerfüllung bei der Gesellschaft gewährleistet.

Absatz 2 enthält die dem Flugsicherungsunternehmen gesetzlich aufzuerlegende Pflicht, Flug-

sicherungsbetriebsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen vorzuhalten, wenn und soweit der Bundesminister für Verkehr einen Bedarf hierfür anerkennt (§ 27d Abs. 1 Satz 2) oder einem Antrag stattgibt (§ 27d Abs. 4). Die GmbH als selbständige juristische Person des Handelsrechts ist verwaltungsintern keine Behörde, sondern Dritter (Quasi-Bürger), dessen Pflichten im Staatswesen nur in Gesetzen normiert sein können.

Absatz 3 regelt den Eigentumsübergang an beweglichen und unbeweglichen Sachen von der BFS auf das Flugsicherungsunternehmen. Er soll in höchstem Maße formal vereinfacht werden, um unvertretbaren Aufwand an Formalien und Kosten zu vermeiden. Angesichts der Zuordnung beider Institutionen zum Bund und im Hinblick auf die Ablösung der BFS durch die GmbH wie bei einer Erbfolge erscheint die hier getroffene Lösung als zweckmäßig und vertretbar.

In Absatz 4 wird festgelegt, daß das Flugsicherungsunternehmen sowohl Kostengläubiger der An- und Abfluggebühren als auch der Flugsicherungs-Streckengebühren ist. Diese Gebühren stellen die Lebensgrundlage der GmbH dar.

Absatz 5 stellt sicher, daß die Lebensgrundlage der GmbH auch dann gewahrt bleibt, wenn der Bund kraft seiner Rechtsetzungsbefugnis Kostenbefreiungen gewährt (gewähren muß, Beispiel Streckengebühren im EUROCONTROL-System). Mit seinem Satz 2 soll im Prinzip dasselbe erreicht werden. Der Weg ist hier jedoch im Vergleich zu Satz 1 ein anderer. So werden staatliche Institutionen wie die Bundeswehr, der Grenzschutz und die Polizei dem Flugsicherungsunternehmen gegenüber nicht mehr gebührenfrei sein. Die Kosten werden also nicht mehr aus dem Haushalt der Flugsicherung bestritten, sondern in bisher nicht gehabter Klarheit aus den Haushalten der genannten Einrichtungen.

Absatz 6 enthält einen Schuldnerwechsel, wenn das Flugsicherungsunternehmen mit der Wahrnehmung von Flugsicherungsaufgaben beauftragt ist.

Absatz 7 stellt klar, daß von der Ermächtigung zur Beauftragung einer Flugsicherungs-GmbH nicht auch der Teil der (an sich einheitlichen) Flugsicherung erfaßt wird, der über die Ausnahmevorschrift des § 30 Abs. 2 von der Bundeswehr über Artikel 87a GG beansprucht wird.

Zu Nummer 16c (§ 31c)

Zur Gewährleistung der Sicherheit im Luftverkehr und zum Schutz der Öffentlichkeit mußten 1982 unverzüglich und notwendigerweise im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften betriebliche Regelungen für Luftsportgeräte geschaffen werden. Das ist in Form der „Allgemeinverfügung für den Betrieb von bemannten, nichtzulassungspflichtigen Luftfahrzeugen in der Bundesrepublik Deutschland" (vom 15. Mai 1982) geschehen (Nachrichten für Luftfahrer, Teil I Nr. 96/82). Die hierfür bestehenden Rechtsgrundlagen sind von der Rechtsprechung als unzureichend erachtet worden. Diesem Mangel wird durch den neuen § 31c abgeholfen.

Die Ermächtigung soll es ermöglichen, die bisherige Praxis der Beauftragung nichthoheitlicher Dritter (aufgrund der Allgemeinverfügung) auf rechtlich solidem Fundament fortzusetzen.

Der materielle Inhalt der Allgemeinverfügung wird weitreichend übernommen. Aus rechtssystematischen Gründen werden jedoch die Luftsportgeräte der Zulassungspflicht und das Führen dieser Geräte der Erlaubnispflicht unterworfen. Der Erlaß von Bauvorschriften und die Festlegung der Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen obliegen dem Luftfahrt-Bundesamt bzw. dem BMV.

Zu Nummer 16d (§ 31d)

Flugplankoordinator und Flugsicherung sind keine neuen Einrichtungen. Sie erhalten über die §§ 31a und 31b nur ein neues Gewand, können sich in diesem der Übertragung der ihnen zugedachten Aufgaben also faktisch nicht entziehen. Die Norm nach Absatz 1 hat für das Flugsicherungsunternehmen (GmbH) um so weniger Bedeutung, als gerade es originär für die Auftragsübernahme überhaupt erst gegründet wird. Seine Wirkung wird dieser Gesetzesbefehl im wesentlichen nur gegenüber beliehenen Dritten nach § 31c entfalten.

Nach Absatz 2 wird das Flugsicherungsunternehmen der uneingeschränkten Rechtsaufsicht des Bundesministers für Verkehr und seiner Fachaufsicht im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Flugsicherungsbetriebsdienste unterworfen. Mit dieser Regelung wird sichergestellt, daß das Flugsicherungsunternehmen in der Rechtsform der GmbH den notwendigen Gestaltungsspielraum für die Geschäftsführung bei der Wahrnehmung der Aufgaben nach § 27c Abs. 1 Nr. 2 bis 4 erhält und sich die Fachaufsicht nur auf die Wahrnehmung der Flugsicherungsbetriebsdienste durch das Unternehmen beschränkt. Im übrigen hat der BMV nach dem GmbH-Recht die Möglichkeit, jederzeit seinen Einfluß auf die Willensbildung der Gesellschaft geltend zu machen.

Mit dem Absatz 3 wird der nach außen hin in Erscheinung tretende Behördencharakter der Beliehenen (vergleichbar dem TÜV) betont. Andererseits muß ein Freiraum bleiben für die Fälle, in denen das Luftrecht und seine Praxis abweichende Regelungen verlangen.

Auch der Absatz 4 folgt der Absicht des Absatzes 3. Die Aufsichtsbehörde soll im Nichtabhilfe-Fall entscheiden dürfen und müssen, um so ihrer Aufsichtspflicht um so substantiierter nachkommen zu können. Die Aufteilung der Klagegegnerschaft auf unterschiedliche Vertreter der Beklagten Bundesrepublik Deutschland entspricht Zweckmäßigkeitserwägungen.

17. *Zu Nummer 17* (§ 32)

a) Das Luftfahrtgerät umfaßt grundsätzlich auch die Flugsicherungsausrüstung an Bord eines Luftfahrzeuges. Dieses Gerät soll jedoch nach dem neuen Absatz 4 in einer Rechtsverordnung des Bundesministers für Verkehr ohne Zustimmung des Bundesrates erfaßt werden.

b) Die Einfügung „ausgenommen Personal für die Flugsicherung" ist eine Folge von der Festlegung in § 4 Abs. 5 Luftverkehrsgesetz, wonach das Personal für die Flugsicherung einer Erlaubnis bedarf. Wie bisher soll jedoch der Bundesminister für Verkehr in die Lage versetzt werden, die Anforderungen an die Befähigung und Eignung erlaubnispflichtigen Personals für die Flugsicherung durch Rechtsverordnungen ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen zu können. Deswegen muß in § 32 Abs. 1 Nr. 4 klargestellt werden, daß unter den hier aufgezählten Verordnungen nicht die Rechtsverordnung für die Ausbildung von Personal für die Flugsicherung gilt. Die dafür einschlägige Rechtsgrundlage ist § 32 Abs. 4 Nr. 3 und 4 Luftverkehrsgesetz.

c) Die Streichung in Absatz 1 Satz 1 Nr. 13 ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

Die Ergänzung der Nummer 13 trägt den im Laufe der Zeit erkannten praktischen Anwendungsbedürfnissen Rechnung, insbesondere im Zusammenhang mit einer Sicherheitsgebühr (in der LuftKostV).

d) Die Ermächtigung wird nicht aufgehoben, sondern in § 32 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 verlagert, d. h. derartige Rechtsverordnungen sollen zukünftig ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden können. Das ist insbesondere deshalb erforderlich, weil der Bund als Eigentümer der zukünftigen Flugsicherungs-GmbH immer dann zu finanziell wirksamen Hilfsmaßnahmen greifen müßte, wenn die Kostenentwicklung zwar höhere Flugsicherungsgebühren notwendig machte, die entsprechende Änderung der Gebührenverordnung jedoch nicht rechtzeitig erreicht werden kann. Da die GmbH als Handelsgesellschaft und Vollkaufmann auch dem Insolvenzrecht in vollem Umfang unterworfen ist, muß einer Insolvenz soweit wie möglich vorgebeugt werden.

e) Nummer 17: Die Ermächtigung stellt die notwendige Ergänzung dar zu den §§ 27a und 27b. Die wesentlichen Grundsätze der Flugplankoordinierung sind in diesen Vorschriften enthalten.

In der Bundesrepublik Deutschland werden die Flugbewegungen im Linien- und Ferienflugverkehr (Charterverkehr) an den 11 Verkehrsflughäfen koordiniert.

An den Verkehrsflughäfen Frankfurt und München wird darüber hinaus wegen der dortigen besonderen Kapazitätsprobleme auch der gesamte übrige Verkehr koordiniert. Diese Maßnahmen haben sich als sinnvoll und notwendig erwiesen, weil nur so ein Überschreiten der stündlich zulässigen Flugbewegungen vermieden werden konnte.

Es ist schon jetzt abzusehen, daß auch auf weiteren Flugplätzen die Koordinierung auf andere Verkehrsarten (z. B. bestimmte Arten der Allgemeinen Luftfahrt) ausgedehnt werden muß.

Das Verfahren der Flugplankoordinierung, die Arbeitsanweisung an den Flugplankoordinator, insbesondere die Ausgestaltung der Vorrangregelung, die Beteiligung (Anhörung) der Nutzer am Verfahren sind im einzelnen noch festzulegen.

Die Kosten für die derzeitige Flugplankoordinierung sind anteilsmäßig in den Flugsicherungs-Streckengebühren enthalten. Die Neuregelung sieht auch weiterhin eine Kostenpflicht für die tatsächliche Inanspruchnahme der Koordinierung vor. Einzelheiten müssen auch hier noch geregelt werden.

Nummer 18: Der § 43 LuftVZO entbehrt bisher einer eindeutigen Ermächtigungsgrundlage. Sie wird bisher aus den Nummern 1 und 3 (§ 32 Abs. 1 Satz 1) abgeleitet, stößt jedoch im Hinblick auf Artikel 80 Abs. 1 Satz 2 GG auf Bedenken. Da sich die Vorschrift des § 43 LuftVZO bewährt hat, erscheint rückschließend eine Ermächtigung im wesentlichen mit seinem Wortlaut zweckmäßig.

f) Folgeänderung zur Streichung der Nummer 14.

g) Die Neufassung trägt primär der systematischen Klarheit der Vorschrift Rechnung, in Anlehnung an die Absätze 1 und 4. Sie wird notwendig durch die Ergänzung unter Ordnungsziffer 2, die ihrerseits dazu ermächtigen soll, die Überprüfung nach § 29d (neu) praktisch durchführbar zu machen.

h) 1. (Satz 2 bisher geltender Fassung)

Der in § 32 Abs. 3 Satz 2 LuftVG genannte Ausschuß ist in rund 30 Jahren nur einmal zusammengetreten. Er hat sich als überflüssig erwiesen und kann deshalb wegfallen. Die Bau-, Prüf- und Betriebsvorschriften für Luftfahrzeuge und sonstiges Luftfahrtgerät (LuftBauO, LuftGerPO, LuftBO) wurden immer mit Zustimmung des Bundesrates erlassen. Deshalb kann der bisherige Satz 2 ersatzlos aufgehoben werden. Die Korrespondenzvorschrift des § 3 Abs. 2 des Gesetzes über das Luftfahrt-Bundesamt wird ebenfalls aufgehoben (Artikel 2).

2. (Satz 2 Entwurf)

Der neue Satz 2 enthält im beschreibenden Teil im wesentlichen den Inhalt des bisherigen Satzes 3. Für diesen Teil setzt er den in Satz 1 beschrittenen Weg der Zustimmungsfreiheit fort. Das seinerzeit anvisierte Ziel, von der Bundesanstalt für Flugsicherung und dem

Luftfahrt-Bundesamt erlassene Durchführungsverordnungen von der Zustimmung des Bundesrates freizustellen, sollte trotz der verbalen Fassung damals dadurch erreicht werden, daß man die Subdelegationsbefugnis in einen Absatz aufnahm, der sich mit eben dieser Zustimmungsfreiheit befaßt. Die Praxis der Gesetzgebung und des Bundesrates ging seither ständig und unbeanstandet von dieser Zustimmungsfreiheit aus. So wurden inzwischen Hunderte von Rechtsverordnungen mit regelmäßig nur technischem Inhalt oder solchem rein lokaler Bedeutung (z. B. Regelung von An- und Abflugverfahren an den einzelnen Flughäfen) erlassen.

Erst neuerdings traten — zumal angesichts der unpräzisen Formulierungen des alten Satzes 3 — Unklarheiten hinsichtlich der Zustimmungsbedürftigkeit solcher Durchführungsverordnungen auf. Sie müssen beseitigt werden. Nunmehr wird unmißverständlich klargestellt, daß derartige Durchführungsverordnungen nicht der Zustimmung des Bundesrates bedürfen.

Die zusätzliche Einbeziehung auch von Durchführungsvorschriften zu den Ausbildungs- und Prüfvorschriften für Luftfahrtpersonal ist aus Gründen der verbindlichen Bundeseinheitlichkeit solcher Durchführungsregeln erforderlich. Bisher wurde hier im Wege der Richtlinien verfahren. Diese rechtlich nicht länger vertretbare Regelung muß auf die Form von Durchführungsverordnungen mit Drittverbindlichkeit umgestellt werden.

Die Vorschrift entspricht in ihrem Wesen damit der Vorschrift des § 6 Abs. 3 des Straßenverkehrsgesetzes, die ebenfalls Rechtsverordnungen mit überwiegend technischem Inhalt von der Zustimmung des Bundesrates freistellt.

3. (Satz 3 Entwurf)

Dieser Satz enthält die Ermächtigung für den Bundesminister für Verkehr, einen beschränkten Teil seiner Rechtsetzungsbefugnis auf die genannten ihm nachgeordneten Oberbehörden weiterzudelegieren. Sie beschränkt sich auf die in Satz 2 beschriebene Materie in den ebenfalls dort genannten Grenzen (Einzelheiten über die Durchführung).

i) Im neuen Absatz 4 wird ein weiterer Ermächtigungskatalog zugunsten des Bundesministers für Verkehr eingefügt, der im wesentlichen (Nummer 1 bis 4) Regelungen für Bereiche der Flugsicherung erfaßt. In Nummer 5 wird auch der Flugplankoordinator miteinbezogen. Die hier genannten Bereiche sollen ausschließlich durch den Bundesminister für Verkehr im Wege der Rechtsverordnung geregelt werden. Für eine Mitwirkung des Bundesrates ist weder aus Gründen der Länderbeteiligung noch aus Gründen des föderativen Prinzips ein Anlaß zu erkennen.

Die Ermächtigungsgrundlage für die Kosten der Inanspruchnahme von Diensten und Einrichtungen der Flugsicherung ist dem bisherigen § 32 Abs. 1 Nr. 14 nachgebildet. Der Unterschied besteht darin, daß künftig die Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden kann. Dies ist notwendig, damit ein Anpassungsbedarf bei den An- und Abfluggebühren künftig rasch erfolgen kann und die Vollkostendeckung des Flugsicherungsunternehmens nicht gefährdet wird. Diese Regelung entspricht im übrigen dem bei den Streckengebühren praktizierten Verfahren.

j) Die Umbenennung ist notwendig geworden auf Grund § 1 Abs. 1 Satz 1 des Poststrukturgesetzes vom 8. Juni 1989 (BGBl. I S. 1026). Das Poststrukturgesetz selbst enthält keinen entsprechenden Änderungsartikel.

Im übrigen ist die Um-Numerierung Folge zu Nummmer 17 Buchstabe i.

k) Folge zu Nummer 17 Buchstabe i/j.

18. *Zu Nummer 18* (§ 63)

Die Einfügung ist eine Folgeänderung zu Nummer 14 b.

Die Streichung der Nummer 1 in § 63 ist eine Folge der Änderungen bei der Flugsicherung.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1 (§ 3 Abs. 2)

Die Vorschrift kann aufgehoben werden. Ein Bedarf zur Einberufung des Ausschusses und zur Beratung durch ihn hat sich in rund 30 Jahren nur einmal ergeben. Die Bau-, Prüf- und Betriebsvorschriften selbst wurden immer mit Zustimmung des Bundesrates erlassen. Dabei kann es bleiben; vgl. zu Nummer 17 h 1. (§ 32 Abs. 3 LuftVG).

Zu Nummer 2

Mit dieser Vorschrift sollen die bisher einvernehmlich im Sinne ständiger Staatspraxis ohne Zustimmung des Bundesrates erlassenen Durchführungsverordnungen der Bundesanstalt für Flugsicherung und des Luftfahrt-Bundesamtes nachträglich vom Zustimmungsbedürfnis befreit und damit ihre Fortgeltung ohne Rechtsunsicherheit gewährleistet werden.

Zu Artikel 3

Vorbehaltlich des Inkrafttretens dieses Artikels wird das BFS-Gesetz obsolet, wenn die neuen Vorschriften des LuftVG, §§ 27 c und 27 d, wirksam werden, der Bund mittels einer Rechtsverordnung nach § 31 b eine Flugsicherungs-GmbH geschaffen hat und diese ihre Arbeit in vollem Umfang aufnimmt.

Zu Artikel 4

Die Änderungen sind Folgen der Änderungen bei der Flugsicherung. Da die Mitarbeiter des Flugsicherungsunternehmens öffentliche Gewalt ausüben sollen, müssen sie an die Stelle der bisherigen Beamten der BFS treten, auch dann, wenn sie nicht den Beamtenstatus haben.

Zu Artikel 5

Die Änderungen sind Folgen der Änderungen bei der Flugsicherung.

Zu Artikel 6 (Übergangsvorschriften)

Mit Inkrafttreten des Artikels 3 tritt das Gesetz über die Bundesanstalt für Flugsicherung außer Kraft. Damit entsteht ein Regelungsbedarf bezüglich der Beamten der BFS, die nicht aus dem Beamtenverhältnis ausscheiden. Soweit für diese Beamten mit dem BFS-Gesetz spezifische dienst- und versorgungsrechtliche Regelungen entfallen, ist durch Übergangsbestimmungen sicherzustellen, daß für diese Beamten die im BFS-Gesetz verankerten Rechte und Pflichten bis zu ihrem Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst grundsätzlich unverändert weitergelten.

Zu § 1

Als Beamte des Luftfahrt-Bundesamtes (LBA) bleiben die bisherigen BFS-Beamten unmittelbare Bundesbeamte.

Zu § 2

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht § 4 a Abs. 1 BFS-Gesetz. Die Aufsichtsfunktionen des „Flugsicherungsbetriebsdienstes" im Sinne von § 27c Abs. 1 Nr. 1 LuftVG stimmen mit denen des bisherigen Flugverkehrskontrolldienstes überein.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung in § 4a Abs. 2 BFS-Gesetz.

Zu Absatz 3

Die Regelung in Absatz 2 soll auch für Beamte gelten, die aus dem Beamtenverhältnis beurlaubt werden, um bei dem Flugsicherungsunternehmen im Flugsicherungsbetriebsdienst in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis tätig zu sein.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift entspricht im Grundsatz der bisherigen Regelung in § 4a Abs. 3 BFS-Gesetz und gilt auch für bisherige Beamte der Bundesanstalt für Flugsicherung, die im Wege der Beurlaubung für das Flugsicherungsunternehmen tätig sind. Satz 2 stellt klar, daß ein Beamter im Falle eines Hinausschiebens der Altersgrenze aus dienstlichen Gründen über das 53. Lebensjahr hinaus die Ruhegehaltserhöhung auch dann erhält, wenn er während der Dauer der Verlängerung der Dienstzeit dienstunfähig wird oder stirbt.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung in § 4a Abs. 4 BFS-Gesetz.

Zu § 3

Es wäre unvertretbar, „gestandenes" BFS-Personal nach oder zwecks Übernahme in das Flugsicherungsunternehmen nachträglich einer Erlaubnispflicht im Sinne des § 4 Abs. 5 LuftVG zu unterwerfen. Die Überleitungsvorschrift befreit diese Personen davon.

Zu Artikel 7

Übliche Berlin-Klausel, dem 9. ÄndG LuftVG von 1981 folgend.

Zu Artikel 8

Die Ermächtigung zur Neubekanntmachung und Bereinigung von redaktionellen Unstimmigkeiten ist eine Folge der zunächst notwendigen, aber auf Dauer äußerst unpraktischen a/b.-Paragraphen und der durch ihre Einfügung erforderlich gewordenen Änderungen und Verweisungen in anderen Vorschriften. Die Ermächtigung umfaßt keinerlei materielle Änderungen.

Zu Artikel 9

Das Inkrafttreten der in den Absätzen 2 und 3 genannten Artikel muß abhängig sein davon, daß die zu beauftragenden Dritten (Flugplankoordinator, Flugsicherungsunternehmen) bereit sind, die Aufgaben in vollem Umfang wahrzunehmen, und zwar auf Grund entsprechender, noch zu erlassender Rechtsvorschriften.

Für Beauftragte nach § 31c LuftVG (Artikel 16c) gilt dies deshalb nicht, weil verschiedene Vereine diese Aufgaben bereits wahrnehmen, allerdings auf einer Rechtsgrundlage (Allgemeinverfügung nach § 29 Abs. 1 LuftVG), die in ihrer Rechtswirksamkeit von der Rechtsprechung in Zweifel gezogen wird. Das bedeutet, daß diese Vereine zwar alsbald beauftragt werden sollten nach § 31c LuftVG, daß aber als Arbeitsgrundlage bis zum Erlaß der entsprechenden Rechtsverordnung weiterhin die Allgemeinverfügung dienen kann.

Es ist vorgesehen, die Rechtsverordnungen innerhalb der nächsten zwei Jahre (1990/1991) zu verkünden.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333